

茨木市 PPP 手法導入指針

茨 木 市

平成29年（2017年）3月
令和 7 年（2025年）4月 改定

はじめに

これまで本市では、官民連携（PPP）を推進する観点から、職員一人ひとりが既存の事務事業を見直すときや新規に事務事業を立案するときに、最も効率的で効果的なサービスの担い手となるのは誰かという視点から、アウトソーシングについて検討するための基本的な考え方、手順、留意点を示した「アウトソーシング指針」を策定するとともに、公の施設について、民間のノウハウを活用することにより、さらなる市民サービスの向上や施設の有効活用、経費の節減を図ることを目的として、民間に管理運営をゆだねる指定管理者制度の導入を進めてきたところです。

また、平成28年3月には、国からの助言通知である「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項」を踏まえつつ、茨木市行財政改革指針【改訂版】を策定しています。

この指針では、改革の視点の一つとして、「市が担うべき役割の明確化」を掲げており、市民との協働やアウトソーシング等をはじめとする官民連携（PPP）を推進するとともに、その具体的な取組を4つの基軸の一つである「協働と民間活力の活用の推進」として位置づけ、本市の持続的発展を支える行財政運営の実現に向けた行財政改革の推進に取り組んでいるところです。

一方、国では、平成27年6月に、閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2015」を踏まえ、平成27年12月に、公共施設等の整備などに民間の資金、経営及び技術的能力を活用するための「多様なPPP・PFI手法導入を優先的に検討するための指針」が決定されました。

また、この指針では、建設、製造又は改修にかかる事業費の総額が10億円以上の公共施設整備事業や、単年度の事業費が1億円以上の公共施設運営事業など、その対象となる事業の基準などが示されるとともに、「人口20万人以上の地方公共団体」には、平成28年度末までに、この指針の内容を踏まえた「PPP・PFI手法導入を優先的に検討する規定」の策定が要請されました。

そこで、本市では、国からの要請を踏まえつつ、より一層、官民連携（PPP）を推進するため、多様なPPP/PFI（以下、「PPP」という。）手法の導入を優先的に検討する指針を策定するものです。

その運用にあたっては、一定規模以上で民間の資金・ノウハウの活用が効率的・効果的な事業については、本指針に基づき、従来の手法に優先して、多様なPPP手法の導入を検討することとします。

【参考】 ～「PPP」とは？「PFI」とは？～

官民が連携して公共サービスの提供を行うことを「PPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ：官民連携）」といいます。

「PFI（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）」とは、公共施設等の設計や運営等に、民間の資金とノウハウを活用し、公共サービスの提供を民間主導で行うことで、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を図ろうとするもので、「PFI」は「PPP」の代表的な手法の一つです。

なお、「PPP」には「PFI」のほかに、指定管理者制度やアウトソーシングなどがあります。

第1 総則

1 目的

本指針は、優先的検討を行うに当たって必要な手続を定めることにより、新たな事業機会の創出や民間投資の喚起を図り、効率的かつ効果的に社会資本を整備するとともに、市民への低廉かつ良好なサービスの提供を確保し、もって地域経済の健全な発展に寄与することにより、「持続可能なまちづくり」に資することを目的とするものです。

2 定義

本指針において、次に掲げる用語の意義は、それぞれ次に定めるところによる。

(1) PFI 法：民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11 年法律第 117 号）

(2) 公共施設等：PFI 法第 2 条第 1 項に規定する公共施設等

PFI 法第 2 条第 1 項

この法律において「公共施設等」とは、次に掲げる施設（設備を含む。）をいう。

- 一 道路、鉄道、港湾、空港、河川、公園、水道、下水道、工業用水道その他の公共施設
- 二 庁舎、宿舍その他の公用施設
- 三 教育文化施設、スポーツ施設、集会施設、廃棄物処理施設、医療施設、社会福祉施設、更生保護施設、駐車場、地下街その他の公益的施設及び賃貸住宅
- 四 情報通信施設、熱供給施設、新エネルギー施設、リサイクル施設（廃棄物処理施設を除く。）、観光施設及び研究施設
- 五 船舶、航空機その他の輸送施設及び人工衛星（これらの施設の運行に必要な施設を含む。）
- 六 前各号に掲げる施設に準ずる施設として政令で定めるもの

(3) 公共施設整備事業：PFI 法第 2 条第 2 項に規定する公共施設等の整備等に関する事業

PFI 法第 2 条第 2 項

この法律において「特定事業」とは、公共施設等の整備等（公共施設等の建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。以下同じ。）に関する事業（市街地再開発事業、土地区画整理事業その他の市街地開発事業を含む。）であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいう。

(4) 利用料金：PFI 法第 2 条第 6 項に規定する利用料金

(5) 運営等：PFI 法第 2 条第 6 項に規定する運営等

PFI 法第 2 条第 6 項

この法律において「公共施設等運営事業」とは、特定事業であって、第十六条の規定による設定を受けて、公共施設等の管理者等が所有権（公共施設等を構成する建築物その他の工作物の敷地の所有権を除く。第二十九条第四項において同じ。）を有する公共施設等（利用料金（公共施設等の利用に係る料金をいう。以下同じ。）を徴収するものに限る。）について、運営等（運営及び維持管理並びにこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。以下同じ。）を行い、利用料金を自らの収入として収受するものをいう。

(6) 公共施設等運営権：PFI 法第2条第7項に規定する公共施設等運営権

PFI 法第2条第7項

この法律において「公共施設等運営権」とは、公共施設等運営事業を実施する権利をいう。

(7) 整備等：建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む。

3 対象とする PPP 手法

本指針の対象とする PPP 手法は次に掲げるものとする。

手法分類	手法名	手法の詳細
民間事業者が公共施設等の運営等を担う手法	指定管理者制度	地方公共団体が公の施設の維持管理・運営等を管理者として指定した民間事業者に包括的に実施させる手法
	包括的民間委託	公共施設等の維持管理・運営段階における複数業務・複数年度の性能発注による業務委託
	公共施設等運営権方式（コンセッション方式）	利用料金を収受する公共施設等について、公共側が施設の所有権を有したまま、民間事業者が運営権を取得し、施設の維持管理、運営等を行う方式
	O 方式(運営等 Operate) 【PFI 手法】	民間事業者に公共施設等の維持管理・運営等を長期契約等により一括発注や性能発注する方式
民間事業者が公共施設等の設計、建設又は製造及び運営等を担う手法	BTO 方式（建設 Build-移転 Transfer-運営等 Operate） 【PFI 手法】	民間事業者が公共施設等を設計・建設し、施設完成直後に公共側に施設の所有権を移転し、民間事業者が維持管理・運営等を行う方式
	BOT 方式（建設 Build-運営等 Operate-移転 Transfer） 【PFI 手法】	民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了後に公共側に施設の所有権を移転する方式
	BOO 方式（建設 Build-所有 Own-運営等 Operate） 【PFI 手法】	民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了時点で施設等を解体・撤去するなど公共側への施設の所有権移転がない方式
	DBO 方式（設計 Design-建設 Build-運営等 Operate）	民間事業者が公共施設等を設計・建設し、維持管理・運営等を行い、事業終了時点で施設等を解体・撤去するなど公共側への施設の所有権移転がない方式
	RO 方式(改修 Renovate-運営等 Operate) 【PFI 手法】	既存の公共施設等の所有権を公共側が有したまま、民間事業者が施設を改修し、改修後に維持管理・運営等を行う方式

	ESCO (Energy-Service-Company)	民間事業者が公共施設等の省エネルギー化をはかる改修に係る設計・施工・改修を行う方式
民間事業者が公共施設等の設計及び建設又は製造を担う手法	BT 方式（建設 Build-移転 Transfer）【PFI 手法】	民間事業者が公共施設等を設計・建設し、公共側に施設の所有権を移転する方式
	DB 方式（設計 Design-建設 Build）	民間事業者へ公共施設等の設計・建設を一括発注する方式
	民間建設借上方式及び特定建築者制度等	市街地再開発事業の特定建築者制度の特定建築者制度、特定業務代行制度及び特定事業参加者制度並びに土地区画整理事業の業務代行方式

第2 PPP 手法導入検討の対象とする事業

次の1及び2に該当する公共施設整備事業を PPP 手法導入の検討の対象とする。

ただし、対象とならない場合であっても、他の地方公共団体における同種の公共施設での PPP 手法の導入事例があるなどの、合理的な理由がある場合は検討を行うことができる。

1 次のいずれかに該当する事業（事業分類）

- (1) 建築物またはプラントの整備等に関する事業
- (2) 利用料金の徴収を行う公共施設整備事業

2 次のいずれかの事業費基準を満たす公共施設整備事業（事業費分類）

- (1) 建設、製造又は改修にかかる事業費の総額が 10 億円以上の公共施設整備事業
- (2) 単年度の運営等にかかる事業費が 1 億円以上の公共施設整備事業

3 対象事業の例外

次に掲げる公共施設整備事業を検討の対象から除くものとする。

- (1) 既に PPP 手法の導入がされている公共施設整備事業
- (2) 民間事業者が実施することが法的に制限されている公共施設整備事業
- (3) 災害復旧事業等、緊急に実施する必要がある公共施設整備事業

第3 PPP 手法導入検討のタイミング

新たに公共施設等の整備を行うために基本構想、基本計画などを策定する場合、または、整備などの方針を検討する、もしくは、公共施設等の運営などを見直す場合に、PPP 手法導入の検討を行うものとする。

第4 政策企画課との協議

検討の対象となる公共施設整備事業の担当課は、「第2 PPP手法導入検討のタイミング」を踏まえ、事業の概要、今後の検討スケジュール及びPPP手法の活用可能性等について、政策企画課と事前に協議するものとする。

第5 第一次検討について

事業担当課は、第一次検討としてPPP手法の活用の可能性を検討するために、暫定的に採用する手法を選定し、簡易な方法による定量的な評価、また、他市の導入実績などによる定性的な評価を実施し、その検討結果を、政策推進会議において審議することとする。

政策推進会議

○設置目的

市政運営の基本方針、重要施策等について審議、調整等を行い、政策の総合的かつ円滑な推進を図る。

○会議構成

- (1) 庁議
- (2) 調整会議
- (3) 総括部会
- (4) 専門部会

1 PPP手法の設定

事業担当課は、下記の定量的評価で簡易的にVFMを測定するため、政策企画課との協議や事業の特性を踏まえ、当該公共施設整備事業に採用する可能性のあるPPP手法を暫定的に設定する。

採用する可能性があるPPP手法が複数考えられる場合は、それぞれの手法について検討を進めることとする。

2 定量的評価

別紙のPPP手法簡易評価シートにより、自ら公共施設等の整備等を行う従来型手法による場合と、上記で設定したPPP手法を導入した場合との間で、次に掲げる費用等の総額（以下「費用総額」という。）を比較し、PPP手法の導入について定量的に評価するものとする。

- (1) 公共施設等の整備等（運営等を除く。）の費用

- (2) 公共施設等の運営等の費用
- (3) 民間事業者の適正な利益及び配当
- (4) 調査に要する費用
- (5) 資金調達に要する費用
- (6) 利用料金収入

なお、費用総額の把握が困難である場合は、民間事業者からの提案や類似事例の調査により、従来型手法とPPP手法を導入した場合との間での費用総額の比較がされ、公的負担の抑制につながることを客観的に評価されるのであれば、その比較結果をもって定量的評価とすることが可能である。

3 定性的評価

PPP 手法簡易評価シートを参考にして、当該施設への PPP 手法の導入の適性について、次に掲げる視点から検討するものとする。

- (1) 他の地方公共団体における同種の公共施設での PPP 手法の導入実績
- (2) PPP 手法を導入した場合の整備に要する期間
- (3) 施設の設置目的や利用状況などを踏まえた導入効果
- (4) その他 PPP 手法の導入にあたって懸念される事項

4 評価結果の審議

事業担当課は、定量的評価・定性的評価の結果を踏まえて、PPP 手法の導入の可能性について検討し、その検討結果について、政策推進会議において審議することとする。

採用可能性がある手法として、複数の手法、若しくは、指定管理者制度以外の手法を検討している場合、事業担当課は、政策推進会議における審議の結果を踏まえて、第二次検討の実施の適否について、決定することとする。

対象事業が施設運営であり、採用する可能性がある手法として、指定管理者制度のみを設定している場合、事業担当課は、政策推進会議における審議の結果を踏まえて、指定管理者制度の導入の適否について決定する。

第6 第二次検討

第二次検討では、第一次検討において PPP 手法の導入に適しているとされた事業を対象として、PPP 手法の導入可能性調査を行い、その結果について、政策推進会議において審議することとする。

その結果、PPP 手法を導入することになった場合は、以下の手順に沿って、実施することとする。

1 導入可能性調査

事業担当課は、専門的な外部コンサルタントを活用するなどにより、PPP 手法を導入

した場合の民間事業者に求める業務の要求水準の検討、想定し得るリスクの分担案の検討及び民間の参入意欲等を把握するための市場調査等を行うことで、PPP 手法の導入の可能性について調査することとする。

2 PPP 手法導入の方針決定

事業担当課は、導入可能性調査の結果について、政策推進会議において報告するとともに、PPP 手法の導入についても審議した上で、市長決裁をもって PPP 手法導入の実施方針を決定することとする。

第7 PPP 手法を導入しない場合における評価結果の公表

事業担当課は、第一次検討または第二次検討の結果、PPP 手法の導入に適しないと判断した場合には、その判断についての透明性を確保するため、次に掲げる事項を、それぞれ次に定める時期に、市のホームページにおいて公表するものとする。

- (1) PPP手法を導入しないこととした旨、その他当該公共施設整備事業の予定価格の推測につながらない事項については、PPP手法を導入しないこととした後、遅滞ない時期
- (2) 従来型手法による場合と、PPP 手法を導入した場合との、費用等の比較結果については、入札手続の終了後等適切な時期

PPP 手法導入フロー

A 次の2つの分類に該当する公共施設整備事業（整備及び運営等）を、PPP 手法導入の検討対象とする。

【事業分類】

- (1) 建築物またはプラントの整備等に関する事業
- (2) 利用料金の徴収を行う公共施設整備事業

【事業費分類】

- (1) 建設、製造又は改修にかかる事業費の総額が10億円以上
- (2) 単年度の運営等にかかる事業費が1億円以上

対象である

政策企画課と今後のスケジュール等について協議を行う

対象ではない

政策企画課と協議の上で、従来手法で公共施設整備事業を行う

B

第一次検討として、採用可能性のある PPP 手法を検討し、定量的評価・定性的評価を行う

定量的評価・・・従来型手法による場合と PPP 手法を導入した場合との費用総額を比較する評価

定性的評価・・・他市の導入事例等により、対象施設への PPP 手法導入の適性についての評価

採用可能性のある手法として、複数の手法、若しくは指定管理者制度以外の単独の手法を設定している場合

評価結果を政策推進会議の審議に諮り、第二次検討の実施の適否を決定する

採用可能性のある手法として、指定管理者制度のみを設定している場合

評価結果を政策推進会議の審議に諮り、指定管理者制度の導入の適否を決定する

C

適している

予算措置後、第二次検討における導入可能性調査を実施する

※導入可能性調査・・・外部コンサルタントを活用し、PPP手法の導入可能性を多面的に調査

適していない

PPP 手法を導入しないこととした理由等を公表し、従来手法で公共施設整備事業を行う

適している

指定管理者制度の導入に向けた手続きを進める。
(※指定管理者制度マニュアル参照)

導入可能性の調査結果を政策推進会議の審議に諮り、PPP 手法の導入の適否を決定する

適している

PPP 手法の導入に向けた手続きを進める
(※PFI マニュアル参照)

適していない

PPP 手法を導入しないこととした理由等を公表し、従来手法で公共施設整備事業を行う